



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 20/12 DEL 28.4.2009

Oggetto: **Informativa concernente le problematiche del patto di stabilità volta alla formulazione di una proposta di accordo con il Ministero dell'Economia per l'esercizio 2009.**

L'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio riferisce che, come noto, il Patto di Stabilità Interno nasce dall'esigenza di convergenza delle economie degli Stati membri della UE verso specifici parametri, comuni a tutti, e condivisi a livello europeo in seno al Patto di stabilità e crescita e specificamente nel trattato di Maastricht (Indebitamento netto della Pubblica Amministrazione/P.I.L. inferiore al 3% e rapporto Debito pubblico delle Amministrazioni pubbliche/P.I.L. convergente verso il 60%).

La definizione delle regole del patto di stabilità interno avviene durante la predisposizione ed approvazione della manovra di finanza pubblica; momento in cui si analizzano le previsioni sull'andamento della finanza pubblica e si decide l'entità delle misure correttive da porre in atto per l'anno successivo e la tipologia delle stesse.

Con la stipula del patto la Regione si impegna a contenere la propria spesa e lo Stato si impegna a devolvere alla Regione le risorse necessarie al sostenimento delle spese previste nello stesso patto. Se, come accaduto nel passato, non si rispettano i parametri stabiliti, oltre alle eventuali sanzioni la Regione rischia di non ricevere, per cassa, l'ammontare delle risorse necessarie ad adempiere le funzioni normali ad essa statutariamente assegnate (le quote d'entrata residue saranno comunque corrisposte nel futuro).

Per l'esercizio in corso l'articolo 77-ter del decreto legge n. 112/2008, prevede che le Regioni a Statuto Speciale entro il 31 dicembre del 2008 debbano concordare con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il livello delle spese (correnti e in conto capitale) rilevanti ai fini del rispetto di stabilità.

A tale riguardo il Presidente della Regione doveva trasmettere al Ministro dell'Economia e delle Finanze la proposta di accordo entro il 31 ottobre 2008. In caso di mancato accordo è previsto che si applichino le disposizioni stabilite per le Regioni a Statuto ordinario.



In proposito si rammenta che per le Regioni ordinarie la legge stabilisce che le spese finali del titolo I e del titolo II (correnti e in conto capitale), al netto della spesa sanitaria e della spesa per la concessione di crediti, non siano superiori per l'anno 2009, al complesso delle corrispondenti spese finali 2008 diminuito dello 0,6 per cento.

Successivamente si è stabilito che le spese finanziate dalla UE, sia quelle in conto corrente (punto 3 accordo 12 febbraio) che quelle in conto capitale (art. 2, comma 42, legge n. 203/2008), ad eccezione delle quote statali e regionali, debbano essere escluse dal Patto di stabilità 2009.

Le sanzioni per il mancato rispetto del Patto di Stabilità relativo agli anni 2008-2011, da applicarsi nell'anno successivo a quello dell'inadempienza, sono le seguenti:

- non si possono impegnare spese correnti, al netto della spesa sanitaria, in misura superiore all'importo minimo annuale del triennio precedente;
- non si possono contrarre debiti neppure per investimenti;
- non si può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.

La Regione Sardegna non ha siglato il patto per il 2008 e non ha ancora stipulato quello del 2009.

Alla Sardegna nel 2008 si applicano pertanto le norme applicabili alle Regioni a statuto ordinario (lo scorso anno i tentativi della Regione di contrattare con lo Stato un patto "particolare" per la Sardegna non sono andati a buon fine).

Per il 2009 la prima proposta regionale, trasmessa il 29 ottobre 2008, è stata respinta dal Ministero.

In pratica raggiungere un accordo che consenta la stipula di un patto di stabilità con regole diverse da quelle previste per le Regioni a statuto ordinario risulta possibile soltanto mediante una contrattazione di natura politica.

Si ritiene che le richieste già avanzate nel 2008, sebbene respinte dagli uffici ministeriali, contenessero elementi di ragionevolezza e di equità (vedere i punti 1, 2, e 3 sotto elencati. Sono anche riportate le motivazioni addotte dal Ministero).

Però al fine di massimizzare le possibilità di trovare un accordo con il Ministero dell'Economia, non si ritiene conveniente insistere sulle proposte di cui ai punti 2 e 3 ma pare opportuno riproporre la richiesta del punto 1.

Alla vecchia richiesta se ne aggiungono però altre due. Le richieste di cui al punto 4 e al punto 5 sono nuove e trovano fondamento:



- la prima, nella sanatoria concessa alle Regioni con l'accordo Stato-Regioni del 12 febbraio (se la richiesta regionale fosse accolta la Sardegna verrebbe semplicemente trattata come le altre Regioni che hanno beneficiato della sanatoria);
- la seconda, nell'esigenza di poter prontamente intervenire in aiuto delle popolazioni e dei territori colpiti da calamità naturali senza il pericolo di risultare per questo non rispettosi del patto.

1. Aumento del livello di spesa rilevante ai fini del Patto in conseguenza dell'aumento delle entrate derivanti dalla modifica del regime finanziario regionale.

Viene chiesto di correggere i limiti di spesa regionali in base a parametri che consentano di valutare adeguatamente gli aumenti d'entrata derivanti dalla modifica del regime finanziario regionale.

Infatti, con la legge finanziaria n. 296/2006, in conseguenza delle gravi anomalie che hanno caratterizzato nel passato l'applicazione dell'art. 8 dello Statuto sono state apportate alcune significative modifiche al sistema finanziario della Regione Sardegna (art. 1, commi 834/840).

Viene sostanzialmente sottolineato che non è ragionevole non tener conto del nuovo ordinamento finanziario regionale e chiedere che alla Sardegna si applichino le stesse regole previste per le altre Regioni, senza avere riguardo delle maggiori risorse che le sono state attribuite.

PARERE CONTRARIO MINISTERO ECONOMIA – La richiesta – seppure coerente con il nuovo assetto finanziario regionale - comporta un peggioramento dei saldi di finanza pubblica in quanto le maggiori quote di compartecipazioni erariali consentono un livello di spesa superiore a quello previsto dalla normativa vigente. Pertanto, l'accoglimento della richiesta necessiterebbe di un intervento legislativo che individui la corrispondente compensazione finanziaria; intervento che, peraltro, avrebbe dovuto essere disposto con la stessa legge finanziaria n. 296/2006 ove si consideri che i commi 660/672 hanno disciplinato il patto di stabilità interno 2007/2009 per le autonomie speciali.

Questo però equivarrebbe a disconoscere ciò che invece è stato riconosciuto con l'art. 1 comma 834 della legge n. 296/2006. È irragionevole chiedere che, nonostante i riconoscimenti statali, alla Sardegna si applichino le stesse regole previste per le altre Regioni, senza considerare che la base di riferimento che si dovrebbe utilizzare per il Patto 2009 risulta indiscutibilmente condizionata dalle passate anomalie sopra evidenziate.

Pertanto in virtù della vigente normativa (che consente alla Regioni a statuto speciale di concordare separatamente con il Ministro dell'Economia il livello degli impegni e dei pagamenti) si



chiede che si tenga conto anche delle maggiori entrate concesse alla Sardegna, introducendo uno specifico fattore di correzione. Fattore di correzione che si potrebbe sostanziare in un aumento del livello di spesa, pari al 25-30 per cento delle maggiori entrate attribuite alla Regione con la legge n. 296/2006 .

2. Esclusione dal Patto dei trasferimenti in favore degli Enti Locali.

Tale richiesta è giustificata dal fatto che dette spese sono già assoggettate al Patto di stabilità degli Enti Locali.

PARERE CONTRARIO MINISTERO ECONOMIA – L'esclusione dalle spese dei trasferimenti agli enti locali comporta un peggioramento dei saldi di finanza pubblica.

Il Ministero omette di specificare che l'inclusione nel patto di stabilità della Regione dei trasferimenti regionali in questione comporta l'inserimento della stessa spesa in due patti distinti. Piuttosto che dire che la loro esclusione determina un peggioramento dei saldi della finanza pubblica sarebbe più corretto affermare che l'inclusione in due patti di una stessa spesa provoca un anomalo miglioramento dei saldi a danno della Regione.

Pur continuando a ritenere legittima la richiesta avanzata dalla Regione si ritiene però più opportuno rimandare le problematiche concernenti la Finanza Locale alle trattative politiche e ai tavoli tecnici che a breve dovranno essere attivati nell'ambito del federalismo fiscale: in detto ambito in cambio di maggiori compartecipazioni la Regione potrebbe offrirsi di finanziare direttamente gli enti locali isolani. Tutti ne trarrebbero vantaggi: lo Stato, la Regione e gli enti locali. Comunque, vista la complessità e l'importanza delle problematiche in discussione è necessario rimandare ad altra specifica relazione la trattazione dell'argomento.

3. Esclusione dalle spese rilevanti ai fini del Patto degli impegni già conteggiati nei Patti di stabilità degli anni precedenti come impegni di competenza.

Tali somme vanno escluse dal Patto di stabilità 2008 in quanto già incluse negli impegni rilevanti ai fini del Patto degli anni precedenti. Ci si riferisce ai residui di stanziamento e a quelle spese che, in seguito a rimodulazioni del POR o di altri finanziamenti statali (Accordi di Programma Quadro, Fondi FAS, etc.) vengono prima eliminati, poi riscritti in bilancio in conto competenza e successivamente impegnati.

PARERE CONTRARIO MINISTERO ECONOMIA – L'esclusione di dette spese comporta un peggioramento dei saldi di finanza pubblica in quanto tali impegni sono stati già scontati, secondo le regole di competenza economica, negli anni in cui si sono verificati.



Il parere ministeriale non può essere condiviso. Talvolta la Regione riprogramma i suoi residui passivi, i quali in termini di impegni, ai fini di saldi della finanza pubblica, sono già stati scontati secondo le regole di competenza economica nel Patto di esercizi pregressi. Nel riprogrammare dette spese si ha figurativamente una cancellazione del vecchio impegno (ormai in conto residui e quindi fuori patto) con una nuova spesa in conto competenza che genera impegni rilevanti ai fini del patto. In realtà però “tali impegni sono stati già scontati”.

4. Richiesta di esclusione dal Patto 2009 dei pagamenti POR 2000-2006 in conto capitale (solo quota nazionale) o quantomeno non applicazione di sanzioni in caso di sforamento dovuto a detti pagamenti.

A seguito della proroga concessa dalla UE a dicembre 2008, al fine di rispettare il tetto di spesa previsto, la Regione Sardegna ha trasportato al 2009 alcuni pagamenti relativi al POR 2000-2006. L'accordo del 12 febbraio 2009 ha però stabilito che alle Regioni che nel 2008 hanno superato detto tetto di spesa a causa di questi pagamenti, non si applichino sanzioni). La nostra Regione, invece, avendo deciso di rispettare il limite di spesa fissato per i pagamenti nel 2008 deve effettuare gli stessi nel corrente esercizio e contabilizzarli nel patto 2009. La Sardegna risulterebbe quindi ingiustamente penalizzata rispetto a quelle Regioni (non sanzionate) che ora si ritrovano a non dover contabilizzare nel loro patto i pagamenti in questione (già eseguiti nel 2008).

5. Richiesta di esclusione dal Patto 2009 delle spese, dirette o indirette, sostenute dalla Regione per i danni causati dalle calamità naturali.

La ratio della richiesta è chiara. Si vorrebbe consentire alla Regione di intervenire in favore dei territori e dei soggetti colpiti da gravi calamità naturale con la massima tempestività possibile, evitando all'amministrazione regionale il molto probabile rischio di dover scegliere di non rispettare il patto o di bloccare gli impegni e i pagamenti destinati al risanamento dei danni.

Il rispetto del patto 2008 comportava che il livello della spesa in conto corrente e in conto capitale al netto della spesa sanitaria, della spesa per concessione di crediti e la spesa per il rinnovo contrattuale del trasporto pubblico locale dovesse risultare inferiore a euro 3.301 milioni per i pagamenti e a euro 3.855 milioni per gli impegni.

Nel 2009 il livello degli impegni e dei pagamenti, al netto della spesa finanziata dalla Unione Europea in conto corrente e in conto capitale, (oltre alla spesa sanitaria, alla spesa per concessione di crediti e alla spesa per il rinnovo contrattuale del trasporto pubblico locale) dovrà risultare inferiore dello 0,6% al livello della spesa 2008. Si rammenti inoltre che nell'ambito dell'accordo, riguardante gli interventi e le misure anti crisi, stipulato fra Stato e Regioni nel



febbraio del corrente anno, sono da escludere dal patto 2009 (e 2010) anche le maggiori spese correnti realizzate (rispetto alla ordinaria programmazione) con le quote di cofinanziamento nazionale riconducibili agli assi "adattabilità" e "occupabilità".

Considerato che le singole Direzioni Generali dell'amministrazione regionale non hanno ancora fatto conoscere a questo Assessorato il loro reale fabbisogno 2009 e che non sono neppure terminate le operazioni di chiusura dell'esercizio 2008, non è possibile fin da oggi prevedere come impatteranno sul bilancio e sulla sua gestione le limitazioni anzi citate. Si ha però ragione di ritenere che se non interverranno fatti nuovi, il rispetto del patto 2009 possa risultare problematico.

Preso atto dei limiti di spesa stabiliti nel 2008 (3.855 milioni per gli stanziamenti e 3.301 milioni per i pagamenti) si segnala che la prevista diminuzione della spesa dello 0,6% equivarrebbe a una riduzione degli stanziamenti pari a 23 milioni e a una riduzione dei pagamenti pari a 20 milioni (in realtà tenuto conto delle voci di spesa escluse dal patto nel 2009 occorrerà rideterminare la base di calcolo (ossia l'obiettivo programmatico 2008) e questo porterà a una leggera riduzione degli importi sopra indicati.

Tutto ciò premesso, al fine di facilitare il raggiungimento di un accordo, prima di formalizzare la richiesta regionale l'Assessore ritiene utile far conoscere informalmente ai vertici politici del Ministero dell'Economia le proposte della Regione e capire entro quali spazi il Ministro sarebbe disponibile ad avviare una nuova trattativa considerato che (a livello tecnico-amministrativo) i dirigenti ministeriali hanno già comunicato che si troverebbero a dover esprimere parere contrario per tutte quelle proposte regionali che dovessero prevedere uno scostamento o una deroga a quanto previsto dalla legge, non possedendo a tale riguardo alcun margine di discrezionalità.

La bozza di proposta allegata prevede:

- 1) l'innalzamento del livello degli impegni e dei pagamenti rilevanti ai fini del patto, corrispondente al 25% delle maggiori entrate spettanti alla Regione ai sensi del comma 838 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 (127 milioni). La predetta quota percentuale potrebbe essere aumentata ma si deve essere consapevoli che più questa si innalza, più diminuiscono le possibilità di accoglimento delle richieste regionali;
- 2) l'esclusione dal patto dei pagamenti POR 2000-2006 da effettuarsi entro il 30 giugno 2009 (gli uffici preposti alla loro rendicontazione stimano in circa 200 milioni di euro l'ammontare di detti pagamenti);



- 3) l'esclusione dal patto di stabilità delle spese (impegni e pagamenti) sostenuti dall'amministrazione regionale, direttamente o indirettamente, per i danni causati dalle calamità naturali.

È molto improbabile che il Ministero accetti tutte le richieste della Regione Sardegna. Se fosse necessario scegliere fra la più conveniente la scelta ricadrebbe sicuramente sulla richiesta di cui al punto 1. Questa infatti (se accolta) inciderebbe sia sui pagamenti che sugli impegni, a differenza della proposta di cui al punto 2 che incide soltanto sui pagamenti, e avrebbe effetti permanenti ripercuotendosi positivamente sui limiti di spesa degli anni futuri.

La Giunta regionale, sentita la relazione dell'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio

DELIBERA

di prendere atto dell'informativa sulle problematiche del patto di stabilità volta alla formulazione di una proposta di accordo con il Ministero dell'Economia per l'esercizio 2009 e di dare mandato all'Assessore della Programmazione per i conseguenti adempimenti.

Il Direttore Generale f.f.

Aldo Manca

Il Vicepresidente

Sebastiano Sannitu